

## **A PRECISÃO NA PREVISÃO DAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS ANTES E APÓS A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

**Jorge Eduardo Scarpin**

Doutorando em Controladoria e Contabilidade pela FEA/USP

E-mail: [jorgescarpin@onda.com.br](mailto:jorgescarpin@onda.com.br)

**Valmor Slomski**

Doutor em Controladoria e Contabilidade pela FEA/USP

Prof. do Departamento de Contabilidade da FEA/USP

E-mail: [valmor@usp.br](mailto:valmor@usp.br)

### **RESUMO**

Este trabalho tem como objetivo realizar uma pesquisa com orçamentos públicos em uma cidade de médio porte para determinar se a relação entre a receita orçamentária prevista e realizada aumentou com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal. O estudo inicia-se com conceitos de planejamento, tanto na área pública quanto na área privada. Discorre sobre planejamento estratégico e operacional e seus congêneres na área pública, que são o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Descreve a figura do orçamento, enfocando principalmente a Lei de Orçamento, trazida pelo poder público. Com base nesta fundamentação teórica, realiza pesquisa com orçamentos públicos para verificar a precisão da relação entre receita orçamentária prevista e realizada ao longo dos anos de 1995 a 2003, dividindo a amostra em dois extratos, um do período anterior à Lei de Responsabilidade Fiscal e outro posterior à referida lei. Por fim, mostra a análise da pesquisa, com o uso de regressões lineares e análise dos resultados para o estabelecimento de uma evolução ou não da relação entre receita orçamentária prevista e realizada ao longo dos anos. A pesquisa revela uma melhora da precisão após o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, em comparação ao período anterior à lei. Conclui-se a pesquisa, apontando algumas considerações sobre a extensão deste trabalho para outros orçamentos públicos.

Palavras-chave: Orçamento Público. Previsão de receitas. Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **ABSTRACT**

This work has as objective to accomplish a research with public budgets in a city of medium size to determine the relationship among the foreseen budget income and the one increased accomplished budget with the new Law of Fiscal Responsibility. The study begins with planning concepts, both in the public and in the private sector. It talks about strategic and operational planning and their similarities in the public area, which are the Pluri-annual Plan and the Budget Law Guidelines. It describes the budget picture focusing mainly the on Budget Law, brought by the public power. With basis on this theoretical foundation, the research is accomplished with public budgets in order to verify the precision of the relationship among the expected and accomplished budget income from 1995 to 2003, dividing the sample in two extracts, one in the period previous to the Fiscal Responsibility and the other subsequent to referred law. Finally, the research analysis shows, with the use of lineal regressions and analysis of the results for the

establishment of an evolution or not of the relationship among foreseen budget income and accomplished along the years. The research reveals an improvement of the precision after the coming of the Law of Fiscal Responsibility, in comparison with the period previous to the law. The research concludes, pointing to some considerations on the extension of this work for other public budgets.

Keywords: Public budget. Forecast of incomes. Law of Fiscal Responsibility.

## 1 INTRODUÇÃO

A compreensão do processo orçamentário e das suas instrumentalidades – planejamento e programação, gerência e administração, contabilidade e administração financeira, controle e avaliação – decorre da evolução da sua condição de instrumento político. Dessa maneira, a forma com que tais instrumentalidades vêm sendo praticadas, ao longo do tempo, depende da natureza do Estado, da estrutura institucional do setor público e da própria cultura administrativa local, que são decorrentes da dinâmica da História.

No Brasil, a Constituição de 1988 reforça a relação entre planejamento e orçamento, fomentando a retomada do processo de planejamento no âmbito da administração pública, quando registra no seu art. 174: “Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”.

No capítulo II, referente às finanças públicas, em sua Seção II (dos orçamentos), a Constituição federal vigente torna obrigatório o planejamento de médio prazo através do Plano Plurianual (PPA) e inova no envolvimento do Legislativo na arrecadação e alocação de recursos, e na fixação de metas e prioridades para a administração pública, mediante a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), conforme o enunciado no art. 165:

Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – o plano plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§1º – A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º – A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Em 2000, tem-se a publicação da Lei Complementar nº 101, de 04.05.2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que vem influenciar significativamente os procedimentos de natureza orçamentária mediante o fortalecimento de quatro dimensões: planejamento, controle, transparência e responsabilização.

O objeto de estudo deste trabalho é justamente o orçamento público e suas efetivas relações com a figura do planejamento do Estado. Em linhas gerais, Welsch (1996) define orçamento como sendo o enfoque sistemático e formal à execução das responsabilidades de planejamento, coordenação e controle da administração.

Contudo, caso a previsão de receitas não seja devidamente elaborada, a alocação de recursos ficará prejudicada e o orçamento público passa a se tornar apenas uma prerrogativa legal, perdendo o seu aspecto de planejamento, coordenação e controle.

Diante do exposto, elaborou-se a seguinte questão-problema: *Com o advento da Lei de Responsabilidade fiscal, o relacionamento entre receitas orçamentárias previstas e realizadas aumentou ou diminuiu?*

Para a resposta da questão anterior, tem-se como objetivo deste trabalho realizar uma pesquisa com orçamentos públicos em uma cidade de médio porte para determinar se a relação entre a receita orçamentária prevista e realizada aumentou com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para fundamentar a pesquisa, é oportuno uma abordagem teórica a respeito do planejamento e da sua inter-relação com o orçamento, tanto na esfera pública quanto na esfera privada, com uma comparação entre ambos.

O planejamento existe porque existem tarefas a serem cumpridas, atividades a serem desempenhadas e deseja-se fazer isto da forma mais econômica possível, coordenando o uso dos diferentes recursos, humanos, materiais, financeiros tecnológicos, cada um a seu tempo, com especificidades próprias, com o intuito de fazer com que seus objetivos sejam atingidos.

Segundo Glautier e Underdown (apud OLIVEIRA 1999, p.149), “planejar pode ser definido como o processo de pensamento que precede a ação e está direcionado para que se tomem decisões no momento presente com o futuro em vista”.

### 2.1 Planejamento estratégico

Conforme o Dicionário Aurélio (1986), “estratégia é a arte de aplicar os meios disponíveis com vista à consecução de objetivos específicos”. Figueiredo (2004) afirma que planejamento estratégico é uma definição, em termos de futuro, do que a entidade vai fazer e como vão ser utilizados estrategicamente seus recursos; envolve-se com a determinação dos objetivos e metas da corporação, assim como com o desenvolvimento de padrões, políticas e estratégias, por meio das quais eles serão alcançados e fundamenta-se em informações a respeito do meio ambiente.

Para Drucker (1974), o planejamento estratégico não envolve decisões futuras, e sim a futuridade das decisões atuais. O que interessa ao administrador são os efeitos que a sua decisão, hoje, terá no futuro previsível. As conseqüências e efeitos futuros desejados são as molas propulsoras do ato de decidir agora.

A função do planejamento é o aperfeiçoamento na qualidade do processo decisório. É formado por cinco etapas:

- a) fixar os objetivos da organização;
- b) verificar o cenário onde a entidade opera – deverá ser feita uma projeção;
- c) verificar os recursos existentes, homens, máquinas, materiais e dinheiro;
- d) determinar aonde quer chegar, qual a meta, o ponto de estratégia rumo aos objetivos. As decisões estratégicas dizem respeito ao estabelecimento do relacionamento entre a entidade e o meio ambiente;
- e) fazer os traços gerais, esboçar um programa de ação para alcançar metas estratégicas de longo ou curto prazo. As decisões são essenciais. Estabelecer as áreas-chave no que tange: quem fazer, o que fazer, quando fazer e para que fazer.

O planejamento estratégico tem a finalidade de estabelecer quais serão os caminhos a ser percorridos para se atingir a situação desejada. Preocupa-se com os efeitos futuros das decisões tomadas no presente e se inicia muitas vezes com a avaliação da situação presente da entidade comparada com desempenhos passados, fazendo-se, a partir daí, projeções que levam em conta cenários alternativos mais prováveis no futuro.

Na esfera pública, o planejamento estratégico é reportado no instrumento denominado Plano Plurianual de Ações (PPA), que compreende as diretrizes e interações que relacionam o presente ao futuro da organização e que vão tornando harmônicas as medidas adotadas em direção a uma estrutura idealizada.

O Plano Plurianual de Ações procura ordenar as ações do governo que levem ao cumprimento dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos, para o governo federal e os governos estaduais e municipais.

O Plano Plurianual de ações deve conter:

- a) as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para despesas de capital e outras delas decorrentes;
- b) as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para os programas de duração continuada.

Entretanto, ao elaborar o PPA, o administrador público deve estar ciente que as previsões de longo prazo têm um alto grau de incerteza. De acordo com Makridakis, Wheelwright e Hyndman (1998, p. 452), “muitas coisas vão acontecer e podem alterar substancialmente os conceitos estabelecidos ou os relacionamentos existentes. Isto rende aos pesquisadores um alto grau de imprecisão e possíveis previsões enganosas”.

O PPA é elaborado para o período de quatro anos, sempre alcançando o final do primeiro exercício financeiro do mandato do administrador público.

## **2.2 Planejamento operacional**

Consiste na definição da política e metas operacionais da entidade, consubstanciadas em planos para um determinado período, de tempo de acordo com as diretrizes estratégicas já estabelecidas. Segundo Fernandez (1989), o planejamento operacional trata de um processo decisório que identifica, integra, avalia e escolhe o plano a ser implementado, dentro dos planos operacionais alternativos dos vários segmentos da entidade em consonância com as metas, objetivos, estratégias e políticas da entidade.

Maximiano (2004) explica que o planejamento operacional consiste na previsão dos meios/atividades e recursos que deverão ser acionados para possibilitar a realização de um objetivo. É no planejamento operacional que se definem os planos, políticas e objetivos operacionais da entidade e tem como produto final o orçamento operacional, na busca de um equilíbrio das interações dinâmicas que ocorrem em nível de seus subsistemas internos.

O objetivo do sistema é produzir as informações necessárias para suporte à execução e ao gerenciamento de cada operação da entidade. O aspecto essencial das informações é que elas constituem uma importante fonte de conhecimento da entidade. A informação auxilia a organizar o conhecimento que a entidade já possui.

Na esfera pública, o planejamento operacional é evidenciado na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que tem como objetivos: a) orientar a elaboração da lei orçamentária anual, bem como sua execução; b) dispor sobre as alterações na legislação tributária; e c) estabelecer a política de aplicação das agências oficiais de fomento.

São matérias passíveis de inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias da Administração Pública: a) limites orçamentários do Poder Legislativo; e b) normas de concessão de vantagens ou aumento de remuneração, criação de cargos ou alterações de estrutura de carreiras e a admissão de pessoal.

A LDO estabelece as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orienta as bases de elaboração da lei orçamentária anual, dispõe sobre as alterações na legislação tributária, sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, sobre critérios e forma de limitação de empenhos nas hipóteses legais, sobre normas relativas ao controle de custos e dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos.

A apresentação da LDO compreende a elaboração dos seguintes documentos:

- a) Mensagem – apresentando as linhas gerais da proposta orçamentária;
- b) Projeto de Lei – discorrendo sobre os seguintes temas:
  - ✓ Disposições preliminares, sobre o conteúdo da LDO;
  - ✓ Prioridades e metas da administração;
  - ✓ Estrutura e organização do Orçamento;
  - ✓ Diretrizes para elaboração e execução do Orçamento.
- c) Disposições sobre:
  - ✓ Despesas com Pessoal e Encargos sociais;
  - ✓ Receita e alterações na legislação tributária;
  - ✓ Dívida pública do município;
  - ✓ Disposições finais.

## 2.3 Orçamento

É uma peça constante do planejamento operacional. Segundo Frezatti (1999), “a função do orçamento é controlar o resultado futuro”. O controle é fundamental para o entendimento do grau de desempenho atingido e quão próximo o resultado almejado se situou em relação ao planejado. Uma vez atingida tal etapa, é possível redirecionar, enfatizar, ajustar as ações para atingir os objetivos previamente traçados.

É a operacionalização do planejamento através de expressões quantitativas. Para Welsch (1996), é o enfoque sistemático e formal à execução das responsabilidades de planejamento, coordenação e controle da administração. Seus objetivos são:

- a) projetar o resultado econômico financeiro;
- b) controlar o desempenho da entidade diante dos objetivos e metas preestabelecidas;
- c) acompanhar o desempenho da entidade;
- d) assegurar a análise dos desvios dos planos;
- e) garantir o controle dos desvios planejados.

O orçamento público é transmitido pelo orçamento anual, que compreende o orçamento referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades das Administrações direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; o orçamento de investimentos das empresas em que o ente político detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, inclusive o orçamento da seguridade social e abrangendo todas as suas entidades.

Slomski (2003, p.214) menciona que:

o orçamento público é uma lei de iniciativa do Poder Executivo que estabelece as políticas públicas para o exercício a que se referir; terá como base o plano plurianual e será elaborado respeitando-se a lei de diretrizes orçamentárias aprovada pelo Poder Legislativo. E seu conteúdo básico será a estimativa da receita e a autorização (fixação) da despesa.

A lei orçamentária anual não conterá dispositivos estranhos à previsão da receita e à fixação das despesas, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratações de operação de crédito, inclusive por antecipação de receita, nos termos da lei.

O art. 166, § 3º, da Constituição Federal, prevê a possibilidade de emendas ao projeto de lei do orçamento anual, desde que sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Assim, a lei orçamentária deverá sempre ser compatível com o PPA e com a LDO vigentes, além de não poder consignar créditos com finalidades imprecisas. Não poderá, também, incluir dotações para investimentos com duração superior a um exercício que não esteja previsto no PPA ou em lei especial que autorize a sua inclusão.

### 3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Neste trabalho, a busca das respostas à questão-problema deu-se, fundamentalmente, por meio de pesquisa exploratória. Rauen (2002) explica que a pesquisa exploratória visa descobrir, no campo de pesquisa, questões ou pontos críticos, estabelecendo os primeiros contatos para o trabalho de campo e localizando informantes e fontes de dados necessárias para a realização do trabalho. Cervo (1996, p.49) menciona que o objetivo de um estudo exploratório é “familiarizar-se com o fenômeno ou obter nova percepção do mesmo e descobrir novas idéias”.

A abordagem da pesquisa é de natureza quantitativa, que foi utilizada para desenvolver os cálculos estatísticos, com base em regressões, para a observação da relação entre receitas previstas e realizadas. No que concerne à abordagem quantitativa, Oliveira (2001, p.115) diz que “significa quantificar opiniões, dados, nas formas de coleta de informações, assim como também com o emprego de recursos e técnicas estatísticas”.

Conforme Minayo (1993, p.24), nenhuma das duas abordagens é suficiente para a compreensão completa da realidade. O melhor método é aquele que permite a construção correta do modelo que deve refletir a dinâmica da teoria a ser proposta. Os dois métodos são utilizados como complementares.

Os dados do estudo foram coletados por meio de uma pesquisa documental. Segundo Lakatos e Marconi (2003, p. 174), “a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”. A análise documental diz respeito aos orçamentos públicos e balanços orçamentários do município de Londrina-PR no período de 1995 a 2003.

O orçamento tem por finalidade efetuar o planejamento dos gastos da administração pública por meio da previsão de receitas para um determinado período. Se a previsão de receitas estiver equivocada, todo o orçamento será prejudicado, pois as despesas fixadas poderão não ser executadas por falta de disponibilidade financeira. Em virtude disso, pode haver uma descaracterização do orçamento votado e aprovado pelo Poder Legislativo, acarretando na perda da função primordial do orçamento que é o planejamento de gastos da administração.

Para confirmar ou não esta possível descaracterização do orçamento público por erros na previsão, realizou-se uma pesquisa com balanços orçamentários do período de 1995 a 2003,

sendo que o objetivo da pesquisa é testar se existe uma alteração do relacionamento entre receitas previstas e executadas antes e depois da Lei de Responsabilidade Fiscal no ano de 2001. Neste sentido, elaboraram as seguintes hipóteses da pesquisa:

H<sub>0</sub>: não há alteração relevante no relacionamento entre as receitas previstas e realizadas no período de 1995 a 2000 e no período de 2001 a 2003.

H<sub>1</sub>: há alteração relevante no relacionamento entre as receitas previstas e realizadas no período de 1995 a 2000 e no período de 2001 a 2003.

Para todos os testes, será utilizado um nível de significância ( $\alpha$ ) igual a 5%. Para a aceitação ou rejeição da hipótese nula, foram feitas regressões anuais para a verificação do coeficiente de determinação (R quadrado), para que sejam observadas eventuais alterações nos índices. Além disto, foram realizadas duas regressões, sendo a primeira para o período antes da Lei de Responsabilidade Fiscal (1995 a 2000) e a segunda para o período após a referida lei (2001 a 2003) para análise dos resultados.

Marconi e Lakatos (2002, p.31) advertem que um dos limites para a investigação é que “nem sempre se pode abranger todo o âmbito no qual o fato se desenrola”. A principal limitação desta pesquisa é o tamanho da amostra, o que faz com que os resultados não possam ser estendidos ao conjunto total de orçamentos públicos existentes no Brasil. Outra limitação decorre do fato de não ser possível determinar com exatidão se a melhora ou piora da relevância se dá pela Lei de Responsabilidade Fiscal ou pelas características pessoais do administrador público.

Apesar dessas limitações, as conclusões obtidas por meio do estudo cuidadoso e de critérios científicos adotados no desenvolvimento do trabalho não são invalidadas por essas limitações, sendo possível a conclusão sobre o relacionamento entre valores previstos e realizados antes e depois da Lei de Responsabilidade Fiscal.

#### 4 RESULTADOS ENCONTRADOS

O instrumental utilizado para o teste foi uma regressão linear, considerando as receitas realizadas como variável dependente e as receitas previstas como variável independente, considerando todas as receitas apresentadas, tanto as correntes quanto as de capital. Receitas extraordinárias tais como privatização ou novas contribuições criadas durante o exercício foram retiradas da amostra, por não estarem previstas no orçamento e gerariam distorções artificiais nos resultados.

Foi utilizada a regressão sem intercepto, pois o objetivo deste trabalho é avaliar o relacionamento entre as duas variáveis e não a elaboração de um sistema de previsão para períodos futuros. Ressalte-se que todos os pressupostos da regressão (normalidade, multicolinearidade, homocedasticidade e autocorrelação serial) foram testados e encontrados resultados satisfatórios.

Foi utilizado para avaliação dos resultados o coeficiente de determinação ( $R^2$ ) bem como o  $\beta$  da função de regressão. Os resultados foram tabulados da seguinte forma: resultados anuais de forma isolada, resultados de dois grupos, antes e depois da Lei de Responsabilidade Fiscal e finalmente o conjunto de dados totais, para efeitos de controle.

#### 4.1 Resultados para controle - 1995 a 2003

Os resultados da regressão no período de 1995 a 2003 para as receitas correntes e de capital estão apresentados na Tabela 1.

**Tabela 1 - Resultados de 1995 a 2003**

<i>Estatística de regressão</i>	
R-quadrado ajustado	0,834147
Erro padrão	11641940
Observações	85
<i>Coefficientes</i>	
Receitas Previstas	0,800752802
<i>Valor p</i>	
Receitas Previstas	1,3E-41

Fonte: dados da pesquisa.

Pelos resultados apresentados, observa-se que a variável de receita prevista é uma variável que tem relação com a receita realizada, pois o seu valor p é menor do que 5%, rejeitando a hipótese nula de coeficiente igual a zero. Além disso, as receitas previstas explicam aproximadamente 83,41% das receitas realizadas, com 16,59% das receitas realizadas, sendo explicadas por outras variáveis.

Por outro lado, o  $\beta$  da receita realizada foi de aproximadamente 80,08% da receita prevista, ou seja, a função para a determinação da receita realizada foi igual a  $0,800752802 \times$  Receita prevista, evidenciando que as receitas previstas foram superiores às receitas realizadas.

#### 4.2 Resultados de 1995

Os resultados da regressão no ano de 1995 para as receitas correntes e de capital estão apresentados na Tabela 2.

**Tabela 2 - Resultados de 1995**

<i>Estatística de regressão</i>	
R-quadrado ajustado	0,626533176
Erro padrão	8566775,232
<i>Coefficientes</i>	
Receitas Previstas	0,595249975
<i>Valor p</i>	
Receitas Previstas	0,000284681

Fonte: dados da pesquisa.

Pelos resultados apresentados, observa-se que a variável de receita prevista é uma variável que tem relação com a receita realizada, pois o seu valor p é menor do que 5%, rejeitando a



hipótese nula de coeficiente igual a zero. Entretanto, as receitas previstas explicam apenas 62,65% das receitas realizadas, com 38,35% das receitas realizadas, sendo explicadas por outras variáveis.

Por outro lado, o  $\beta$  da receita realizada foi de aproximadamente 59,52% da receita prevista, ou seja, a função para a determinação da receita realizada foi igual a  $0,595249975 \times$  Receita prevista, evidenciando que as receitas previstas foram superiores às receitas realizadas.

Considerando os dados de controle, os resultados para o ano de 1995 foram inferiores aos do período total, o que indica que o ano de 1995 teve uma previsão pior do que a média do período.

#### 4.3 Resultados de 1996

Os resultados da regressão no ano de 1996 para as receitas correntes e de capital estão apresentados na Tabela 3.

**Tabela 3 - Resultados de 1996**

<i>Estatística de regressão</i>	
R-quadrado ajustado	0,70842275
Erro padrão	8079590,056
<i>Coefficientes</i>	
Receitas Previstas	0,714639381
<i>Valor p</i>	
Receitas Previstas	5,33827E-05

Fonte: dados da pesquisa.

Pelos resultados apresentados, observa-se que a variável de receita prevista é uma variável que tem relação com a receita realizada, pois o seu valor p é menor do que 5%, rejeitando a hipótese nula de coeficiente igual a zero. Entretanto, as receitas previstas explicam apenas 70,84% das receitas realizadas, com 29,16% das receitas realizadas, sendo explicadas por outras variáveis.

Por outro lado, o  $\beta$  da receita realizada foi de aproximadamente 71,46% da receita prevista, ou seja, a função para a determinação da receita realizada foi igual a  $0,714639381 \times$  Receita prevista, evidenciando que as receitas previstas foram superiores às receitas realizadas.

Considerando os dados de controle, os resultados para o ano de 1996 foram inferiores aos do período total, o que indica que o ano de 1996 teve uma previsão pior do que a média do período.

#### 4.4 Resultados de 1997

Os resultados da regressão no ano de 1997 para as receitas correntes e de capital estão apresentados na Tabela 4.

**Tabela 4 - Resultados de 1997**

<i>Estatística de regressão</i>	
R-quadrado ajustado	0,623694939
Erro padrão	10355941,12
<i>Coefficientes</i>	
Receitas Previstas	0,752675574
<i>Valor p</i>	
Receitas Previstas	0,000235943

Fonte: dados da pesquisa.

Pelos resultados apresentados, observa-se que a variável de receita prevista é uma variável que tem relação com a receita realizada, pois o seu valor p é menor do que 5%, rejeitando a hipótese nula de coeficiente igual a zero. Entretanto, as receitas previstas explicam apenas 62,37% das receitas realizadas, com 37,63% das receitas realizadas, sendo explicadas por outras variáveis.

Por outro lado, o  $\beta$  da receita realizada foi de aproximadamente 75,27% da receita prevista, ou seja, a função para a determinação da receita realizada foi igual a 0,752675574 x Receita prevista, evidenciando que as receitas previstas foram superiores às receitas realizadas.

Considerando os dados de controle, os resultados para o ano de 1997 foram inferiores aos do período total, o que indica que o ano de 1997 teve uma previsão pior do que a média do período.

#### 4.5 Resultados de 1998

Os resultados da regressão no ano de 1998 para as receitas correntes e de capital estão apresentados na Tabela 5.

**Tabela 5 - Resultados de 1998**

<i>Estatística de regressão</i>	
R-quadrado ajustado	0,716516562
Erro padrão	9994850,42
<i>Coefficientes</i>	
Receitas Previstas	0,758948986
<i>Valor p</i>	
Receitas Previstas	3,77141E-05

Fonte: Dados da Pesquisa.

Pelos resultados apresentados, observa-se que a variável de receita prevista é uma variável que tem relação com a receita realizada, pois o seu valor p é menor do que 5%, rejeitando a hipótese nula de coeficiente igual a zero. Entretanto, as receitas previstas explicam apenas 71,65% das receitas realizadas, com 38,35% das receitas realizadas, sendo explicadas por outras variáveis.

Por outro lado, o  $\beta$  da receita realizada foi de aproximadamente 75,89% da receita prevista, ou seja, a função para a determinação da receita realizada foi igual a 0,758948986 x Receita prevista, evidenciando que as receitas previstas foram superiores às receitas realizadas.

Considerando os dados de controle, os resultados para o ano de 1998 foram inferiores aos do período total, o que indica que o ano de 1998 teve uma previsão pior do que a média do período.

#### 4.6 Resultados de 1999

Os resultados da regressão no ano de 1999 para as receitas correntes e de capital estão apresentados na Tabela 6.

**Tabela 6 - Resultados de 1999**

<i>Estatística de regressão</i>	
R-quadrado ajustado	0,649900465
Erro padrão	13443216,03
<i>Coefficientes</i>	
Receitas Previstas	0,620398798
<i>Valor p</i>	
Receitas Previstas	9,43665E-05

Fonte: dados da pesquisa.

Pelos resultados apresentados, observa-se que a variável de receita prevista é uma variável que tem relação com a receita realizada, pois o seu valor p é menor do que 5%, rejeitando a hipótese nula de coeficiente igual a zero. Entretanto, as receitas previstas explicam apenas 64,99% das receitas realizadas, com 35,01% das receitas realizadas, sendo explicadas por outras variáveis.

Por outro lado, o  $\beta$  da receita realizada foi de aproximadamente 62,04% da receita prevista, ou seja, a função para a determinação da receita realizada foi igual a 0,620398798 x Receita prevista, evidenciando que as receitas previstas foram superiores às receitas realizadas.

Considerando os dados de controle, os resultados para o ano de 1999 foram inferiores aos do período total, o que indica que o ano de 1999 teve uma previsão pior do que a média do período.

#### 4.7 Resultados de 2000

Os resultados da regressão no ano de 2000 para as receitas correntes e de capital estão apresentados na Tabela 7.

**Tabela 7 - Resultados de 2000**

<i>Estatística de regressão</i>	
R-quadrado ajustado	0,708920004
Erro padrão	12513472,63
<i>Coefficientes</i>	
Receitas Previstas	0,802526552
<i>Valor p</i>	
Receitas Previstas	2,90255E-05

Fonte: dados da pesquisa.

Pelos resultados apresentados, observa-se que a variável de receita prevista é uma variável que tem relação com a receita realizada, pois o seu valor p é menor do que 5%, rejeitando a hipótese nula de coeficiente igual a zero. Entretanto, as receitas previstas explicam apenas 70,89% das receitas realizadas, com 29,11% das receitas realizadas sendo explicadas por outras variáveis.

Por outro lado, o  $\beta$  da receita realizada foi de aproximadamente 80,25% da receita prevista, ou seja, a função para a determinação da receita realizada foi igual a 0,802526552 x Receita prevista, evidenciando que as receitas previstas foram superiores às receitas realizadas.

Considerando os dados de controle, os resultados para o ano de 2000 foram inferiores aos do período total, o que indica que o ano de 2000 teve uma previsão pior do que a média do período.

#### 4.8 Resultados de 2001

Os resultados da regressão no ano de 2001 para as receitas correntes e de capital estão apresentados na Tabela 8.

**Tabela 8 - Resultados de 2001**

<i>Estatística de regressão</i>	
R-quadrado ajustado	0,859231123
Erro padrão	4405636,014
<i>Coefficientes</i>	
Receitas Previstas	0,940406227
<i>Valor p</i>	
Receitas Previstas	3,7677E-09

Fonte: dados da pesquisa.

Pelos resultados apresentados, observa-se que a variável de receita prevista é uma variável que tem relação com a receita realizada, pois o seu valor p é menor do que 5%, rejeitando a hipótese nula de coeficiente igual a zero. Além disso, as receitas previstas explicam 85,92% das receitas realizadas, com 14,08% das receitas realizadas, sendo explicadas por outras variáveis.

Por outro lado, o  $\beta$  da receita realizada foi de aproximadamente 94,04% da receita prevista, ou seja, a função para a determinação da receita realizada foi igual a 0,940406227 x Receita prevista, evidenciando que as receitas previstas foram superiores às receitas realizadas.

Considerando os dados de controle, os resultados para o ano de 2001 foram superiores aos do período total, o que indica que o ano de 2001 teve uma previsão melhor do que a média do período.

#### 4.9 Resultados de 2002

Os resultados da regressão no ano de 2002 para as receitas correntes e de capital estão apresentados na Tabela 9.

**Tabela 9 - Resultados de 2002**

<i>Estatística de regressão</i>	
R-quadrado ajustado	0,747997124
Erro padrão	15416805,67
<i>Coefficientes</i>	
Receitas Previstas	0,922875283
<i>Valor p</i>	
Receitas Previstas	8,00755E-06

Fonte: dados da pesquisa.

Pelos resultados apresentados, observa-se que a variável de receita prevista é uma variável que tem relação com a receita realizada, pois o seu valor p é menor do que 5%, rejeitando a hipótese nula de coeficiente igual a zero. Entretanto, as receitas previstas explicam 74,80% das receitas realizadas, com 25,20% das receitas realizadas, sendo explicadas por outras variáveis.

Por outro lado, o  $\beta$  da receita realizada foi de aproximadamente 92,29% da receita prevista, ou seja, a função para a determinação da receita realizada foi igual a 0,922875283 x Receita prevista, evidenciando que as receitas previstas foram superiores às receitas realizadas.

Considerando os dados de controle, os resultados para o ano de 2002 foram levemente inferiores aos do período total, o que indica que o ano de 2002 teve uma previsão pior do que a média do período.

#### 4.10 Resultados de 2003

Os resultados da regressão no ano de 2003 para as receitas correntes e de capital estão apresentados na Tabela 10.

**Tabela 10 - Resultados de 2003**

<i>Estatística de regressão</i>	
R-quadrado ajustado	0,816768701
Erro padrão	12328299,94
<i>Coefficientes</i>	
Receitas Previstas	0,857306582
<i>Valor p</i>	
Receitas Previstas	2,32232E-07

Fonte: dados da pesquisa.

Pelos resultados apresentados, observa-se que a variável de receita prevista é uma variável que tem relação com a receita realizada, pois o seu valor p é menor do que 5%, rejeitando a hipótese nula de coeficiente igual a zero. Além disso, as receitas previstas explicam 81,68% das receitas realizadas, com 18,32% das receitas realizadas, sendo explicadas por outras variáveis.

Por outro lado, o  $\beta$  da receita realizada foi de aproximadamente 85,73% da receita prevista, ou seja, a função para a determinação da receita realizada foi igual a 0,857306582x Receita prevista, evidenciando que as receitas previstas foram superiores às receitas realizadas.

Considerando os dados de controle, os resultados para o ano de 2003 foram superiores aos do período total, o que indica que o ano de 2003 teve uma previsão melhor do que a média do período.

#### 4.11 Resultados anteriores à Lei de Responsabilidade Fiscal

Os resultados da regressão para os períodos anteriores à Lei de Responsabilidade Fiscal (1995 a 2000) para as receitas correntes e de capital estão apresentados na Tabela 11.

**Tabela 11 - Resultados de 1995 a 2000**

<i>Estatística de regressão</i>	
R-quadrado ajustado	0,766506289
Erro padrão	10645778,49
<i>Coefficientes</i>	
Receitas Previstas	0,703122825
<i>Valor p</i>	
Receitas Previstas	4,41627E-24

Fonte: dados da pesquisa.

Pelos resultados apresentados, observa-se que a variável de receita prevista é uma variável que tem relação com a receita realizada, pois o seu valor p é menor do que 5%, rejeitando a hipótese nula de coeficiente igual a zero. Entretanto, as receitas previstas explicam apenas 76,65% das receitas realizadas, com 33,35% das receitas realizadas, sendo explicadas por outras variáveis.

Por outro lado, o  $\beta$  da receita realizada foi de aproximadamente 70,31% da receita prevista, ou seja, a função para a determinação da receita realizada foi igual a  $0,703122825 \times$  Receita prevista, evidenciando que as receitas previstas foram superiores às receitas realizadas.

Considerando os dados de controle, os resultados para o período anterior à Lei de Responsabilidade Fiscal (1995 a 2000) foram inferiores aos do período total, o que indica que o este período teve uma previsão pior do que a média analisada.

#### 4.12 Resultados posteriores à Lei de Responsabilidade Fiscal

Os resultados da regressão para os períodos posteriores à Lei de Responsabilidade Fiscal (2001 a 2003) para as receitas correntes e de capital estão apresentados na Tabela 12.

**Tabela 12 - Resultados de 2001 a 2003**

<i>Estatística de regressão</i>	
R-quadrado ajustado	0,875317322
Erro padrão	11610165,7
<i>Coefficientes</i>	
Receitas Previstas	0,897706899
<i>Valor p</i>	
Receitas Previstas	8,42999E-19

Fonte: dados da pesquisa

Pelos resultados apresentados, observa-se que a variável de receita prevista é uma variável que tem relação com a receita realizada, pois o seu valor p é menor do que 5%, rejeitando a hipótese nula de coeficiente igual a zero. Além disso, as receitas previstas explicam 87,53% das receitas realizadas, com 12,47% das receitas realizadas sendo explicadas por outras variáveis.

Por outro lado, o  $\beta$  da receita realizada foi de aproximadamente 89,77% da receita prevista, ou seja, a função para a determinação da receita realizada foi igual a  $0,897706899 \times$  Receita prevista, evidenciando que as receitas previstas foram superiores às receitas realizadas.

Considerando os dados de controle, os resultados para o período posterior à Lei de Responsabilidade Fiscal (2001 a 2003) foram superiores aos do período total, o que indica que este período teve uma previsão melhor do que a média analisada.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi de realizar uma pesquisa com orçamentos públicos em uma cidade de médio porte para determinar se a relação entre a receita orçamentária prevista e realizada aumentou com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal. A pesquisa foi realizada no município de Londrina-PR entre os anos de 1995 a 2003, com os dados sendo obtidos junto aos balanços orçamentários publicados pela Prefeitura Municipal.

Para a verificação da precisão das previsões, foram feitas regressões anuais para a determinação do relacionamento entre as receitas previstas e as receitas realizadas, a fim de se estudar o comportamento desta relação ao longo do tempo.

Os resultados apresentados mostram que houve uma melhora do relacionamento entre as receitas previstas e as realizadas no período, tanto no que se refere ao  $R^2$  como ao  $\beta$  da função de regressão, embora, em todos os períodos pesquisados, a receita prevista foi superior à receita realizada, visto que o  $\beta$  foi sempre inferior a 1. É necessária uma pesquisa mais aprofundada para a verificação das razões que levaram a administração pública a este superdimensionamento da previsão de receitas.

Para efeitos de controle, a regressão com os dados totais (1995 a 2003) apresentou um coeficiente de determinação igual a 0,8341. No período de 1995 a 2000, antes do advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi encontrado um coeficiente de determinação igual a 0,7665, portanto inferior aos dados de controle. Já no período de 2001 a 2003, com os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi encontrado um coeficiente de determinação igual a 0,8753, portanto superior tanto aos dados de controle quanto ao período anterior à referida Lei.

Ressalte-se, entretanto, que os dados referem-se apenas ao município de Londrina-PR, não podendo ser estendido ao conjunto de municípios brasileiros, os quais podem apresentar resultados diversos dos encontrados neste trabalho. Esta limitação do artigo sugere que outras pesquisas podem reaplicar o estudo em outros municípios e comparar com os resultados apresentados.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição Federal* (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. *Lei de Responsabilidade Fiscal*. Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000.

CERVO, Amado Luiz. *Metodologia científica*. 4. ed. São Paulo: Makron Books, 1996.

DRUCKER, Peter. *Management: tasks responsibilities, practices*. New York: Haper & Row – 1974.

FERNANDEZ, José Domingues. *Estudo de um modelo integrado de informações econômico financeira e sua integração com o processo decisório*. (Dissertação de Mestrado) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. São Paulo: FEA/USP, 1989.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1970.

FIGUEIREDO, Sandra. *Controladoria: teoria e prática*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

FREZATTI, Fábio. *Orçamento empresarial: planejamento e controle gerencial*. São Paulo: Atlas, 1999.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Maria de Andrade. *Fundamentos de metodologia científica*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.



MAKRIDAKIS, Spyros; WHEELWRIGHT, Steven C.; HYNDMAN, Rob J. *Forecasting: methods and applications*. New York: John Wiley & Sons Inc, 1998.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Técnicas de pesquisa*. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. *Introdução à administração*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Quantitativo – qualitativo: oposição ou complementaridade? *Cadernos de Saúde Pública*. Rio de Janeiro, jul./set., 1993.

OLIVEIRA, Antonio Benedito Silva. Planejamento, planejamento de lucro. In: CATELLI, Armando (org). *Controladoria: uma abordagem da gestão econômica - GECON*. São Paulo: Atlas, 1999.

OLIVEIRA, Sérgio Luiz de. *Tratado de metodologia científica*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

RAUEN, Fábio José. *Roteiros de investigação científica*. Tubarão: Unisul, 2002.

SLOMSKI, Valmor. *Manual de contabilidade pública: um enfoque na contabilidade municipal*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

WELSCH, Glenn A. *Orçamento empresarial*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1996.